

Information zum Stand bei der Aufstellung des Verkehrsentwicklungsplans Halle (Saale) 2025

Der Fachbereich Planen der Stadtverwaltung hat den Auftrag, das Verkehrspolitische Leitbild aus dem Jahr 1997 zu aktualisieren und den Verkehrsentwicklungsplan Halle bzw. einen Masterplan Mobilität mit dem Zielhorizont 2025 aufzustellen. (Stadtratsbeschluss **V/2009/08428** vom 24.2.2010). Nach internen Überlegungen und vor der Beteiligungsphase wurde der Stadtrat über das Vorgehen bei der Aufstellung des Verkehrsentwicklungsplans Halle informiert. (Drucksache **V/2010/09114**). Anschließend gründete sich der Arbeitskreis VEP Halle (Saale) 2025.

Gegenstand der aktuellen Vorlage ist die Information über den Abschluss der Beteiligung und das geplante weitere Vorgehen. Die Diskussionsgrundlage für die Erarbeitung der Themen im VEP bildete stets das **Verkehrspolitische Leitbild von 1997**. In Übereinstimmung mit dem Planungsausschuss war die Vorgehensweise so, dass in jeder Sitzung des Arbeitskreises die Aussagen des Leitbildes zum jeweiligen Thema auf Aktualität und Umsetzungsstand überprüft wurden. Davon ausgehend diskutierten die Teilnehmer die Anforderungen für einen neuen Verkehrsentwicklungsplan und stellten diese zusammen. Im Zeitraum seit November 2010 führte die Verwaltung folgende Veranstaltungen mit dem halböffentlich tagenden Arbeitskreis aus Vertretern halleischer Institutionen und Vereine sowie der Fraktionen des Stadtrates mit der Bezeichnung "Arbeitskreis VEP Halle (Saale) 2025" durch:

1. Auftaktveranstaltung	16.11.2010
2. Leitbilddiskussion	19.01.2011
3. Altstadt I	02.03.2011
4. Altstadt II	23.03.2011
5. ÖPNV I	11.05.2011
6. ÖPNV II	01.06.2011
7. Hochstraße – Sondertermin	08.09.2011
8. Straßennetz I – Hauptstr.	02.11.2011
9. Straßennetz II – Nebenstraßen	30.11.2011
10. Fußverkehr	14.03.2012
11. Radverkehr	11.04.2012
12. Wirtschaftsverkehr	06.06.2012
13. Stadtumbau	04.07.2012
14. Abschlussveranstaltung	20.11.2012

Hierbei wurden die in der öffentlichen Aussprache des Planungsausschusses vom **13.4.2010 (TOP 4)** abgestimmten Themenkomplexe berücksichtigt, zuzüglich einer Auftaktveranstaltung, eines Leitbildworkshops, einer Veranstaltung zur „Hochstraße“ im Verlauf der B80 über Glauchaer- und Franckeplatz (offen für Gäste) sowie einer Abschlussveranstaltung.

Die Erfahrungen mit dem Arbeitskreis, der eine feste Teilnehmerstruktur aufwies und so eine kontinuierliche Zusammenarbeit über zwei Jahre ermöglichte, waren durchweg positiv. Die Gruppe formulierte 43 so genannte "Voten" zu Themen der Verkehrs- und Mobilitätsentwicklung Halles. Die Präsentationen der Verwaltung und Dritter und die Arbeitsergebnisse einschließlich der Voten wurden bereits während der Beteiligungsphase im Internet unter www.halle.de veröffentlicht und sind dort nachzulesen. Die Dokumentation der zweijährigen Tätigkeit des Arbeitskreises ist zudem als eigenständige Publikation erschienen. Beides bildet nun die Basis für die verkehrspolitischen Empfehlungen Halles bis 2025.

Der Begriff des Verkehrsentwicklungsplans hat in den vergangenen drei Jahren in der Fachwelt eine Metamorphose erlebt. In Vorbereitung befinden sich derzeit die **Hinweise zur Weiterentwicklung der integrierten kommunalen VEP** der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) zu dem Thema. Etliche Großstädte erarbeiten gegenwärtig Verkehrsentwicklungspläne nach ganz unterschiedlichen Vorgehensweisen (z. B. Magdeburg, Leipzig, Dresden, Bremen).

Parallel wurde auf europäischer Ebene im Rahmen des Projektes ELTISplus das auf der deutschen Definition des VEP basierende Konzept des **Sustainable Urban Mobility Plan (SUMP)** mit dem Ziel entwickelt, die Erstellung solcher Pläne europaweit einheitlich zu strukturieren und zur Voraussetzung für den Erhalt von Fördermitteln entsprechend vorgegebener Leitlinien zu machen (aufgenommen in das Weißbuch Verkehr durch die Europäische Kommission im März 2011).

A Sustainable Urban Mobility Plan is a Strategic plan designed to satisfy the mobility needs of people and businesses in cities and their surroundings for a better quality of life. It builds on existing planning practices and takes due consideration of integration, participation, and evaluation principles.

Source: http://www.mobilityplans.eu/docs/SUMP_guidelines_web0.pdf

*Übersetzung: Ein nachhaltiger **Stadtmobilitätsplan** ist ein strategischer Plan mit dem Ziel, die Mobilitätsbedürfnisse der Menschen und der Wirtschaft in Städten und ihren Umgebungen im Sinne einer verbesserten Lebensqualität zu befriedigen. Er baut auf existierenden Planungsansätzen auf und berücksichtigt die Prinzipien der Integration, Partizipation und Evaluation.*

Im Oktober 2011 bot sich die Möglichkeit für die Stadt Halle, gemeinsam mit 50 Städten aus 14 europäischen Ländern am beginnenden europäischen Forschungsprojekt **QUEST** teilzunehmen. Halle ist die einzige deutsche Stadt, die sich dem umfangreichen Audit zur Mobilitätspolitik unterzogen hat. Im Rahmen dieses Projektes konnten auch zwei Workshops zu Themen des Stadtverkehrs mit dem Arbeitskreis VEP durchgeführt (16. und 18.10.2012) und damit Synergien genutzt werden. Das Ziel der Teilnahme an diesem Forschungsprojekt ist der Erhalt einer Zertifizierung, die die Möglichkeit der Beantragung von europäischen Fördermitteln aus dem Energie-, Umwelt- oder Verkehrsbereich eröffnet. Das Forschungsprojekt wird im September 2013 abgeschlossen. Strukturelle und inhaltliche Anregungen daraus werden Bestandteil des VEP Halle werden (vgl. oben „SUMP Pläne für die nachhaltige urbane Mobilität guidelines“).

Unter Einbeziehung dieser Hintergründe und der Ergebnisse der intensiven Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger, wie sie in den vergangenen zwei Jahren durchgeführt wurde, ergibt sich nun für die Stadtverwaltung als nächster Arbeitsschritt die Formulierung eines nachfrageorientierten Mobilitätsplans als selbständiger Baustein des VEP Halle (Saale) 2025. Dieser orientiert sich nicht nur an den Bedürfnissen der Nutzer der Verkehrsinfrastruktur sowie den neuen Rahmenbedingungen, sondern eröffnet auch die Möglichkeit, europäische Förderkriterien für eine geforderte nachhaltige und energieeffiziente Verkehrsentwicklung zu erfüllen. Zusammen mit der Zertifizierung nach QUEST ergeben sich somit für Halle größere Chancen auf die Einwerbung europäischer Zuwendungen im Verkehrssektor, die über das Land Sachsen-Anhalt verteilt werden.

Dieser Mobilitätsplan fügt sich ein in die Reihe der ebenfalls auf den Zielhorizont 2025 ausgerichteten Dokumente: das vom Stadtrat zur Kenntnis genommene "Integrierte Strategiepapier" sowie das in Aufstellung befindliche "Integrierte Stadtentwicklungskonzept Halle 2025". Er berücksichtigt auch existente und gleichfalls fortzuschreibende Fachpläne wie z. B. Luftreinhalteplan, Klimaschutzkonzept und Nahverkehrsplan. Der Mobilitätsplan soll auf einer inhaltlichen Überarbeitung des Verkehrspolitischen Leitbildes aus dem Jahr 1997 basieren und wie folgt aufgebaut sein:

Kap. 1: Arbeitstitel „Einführung“

Gemäß der im Rahmen von Verkehrsforen gemeinsam mit Bürgern, Planern und Stadträten entwickelten Zielsetzung für die Aufstellung eines Integrierten Stadtverkehrskonzeptes im Jahr 1995 erschienen als Bausteine eines Verkehrsentwicklungsplans Halle das Verkehrspolitische Leitbild und das Verkehrskonzept Altstadt (beide 1997).

Das Verkehrspolitische Leitbild stand trotz seiner bereits vorhandenen Orientierung auf die Weiterentwicklung der Verkehrsmittel des Umweltverbundes noch im Zeichen der Generalverkehrspläne der 60er Jahre und wies eine starke Infrastrukturorientierung auf. Dies war vor allem auf den großen Nachholbedarf im Infrastrukturausbau nach der Wende zurückzuführen.

Das Verkehrspolitische Leitbild stand zudem aufgrund der nachholenden Motorisierung ganz im Zeichen eines ständig steigenden Verkehrsaufkommens, und doch wurde – trotz Schwerpunktes auf der Entwicklung des Straßennetzes - bereits das ehrgeizige Ziel formuliert, diesen Zuwachs durch die Verkehrsmittel des Umweltverbundes im Wesentlichen aufzufangen.

Die hohe Bedeutung der Verkehrsmittel des Umweltverbundes hat Halle bis heute beibehalten. Die Straßenbahn – die zwischenzeitlich umfangreiche Ausbauten und Netzergänzungen erhalten hat – ist die Grundlage für den Modal Split (Verkehrsmittelwahl) in Halle. 40% der Haushalte kommen ohne Auto aus (2008).

Die nachhaltige Verkehrsmittelwahl bildet eine gute Grundlage für die Aufstellung eines nachfrageorientierten Verkehrsentwicklungsplans, bei dem nicht zuerst die Entwicklung der angebotenen Infrastruktur im Vordergrund steht, sondern die Nachfrage durch die Mobilitätsbedürfnisse der Einwohner. Es soll daher ein Stadtmobilitätsplan unter Einbeziehung von Bausteinen aus dem Europäischen Verfahren „Planen für die nachhaltige urbane Mobilität“ aufgestellt werden.

Kap. 2: Arbeitstitel „Grundlagen der Verkehrsplanung und –politik in Halle“

Die Ausgangssituation für die Verkehrsentwicklung ist heute eine andere als in den 1990er Jahren. Die Stadt hat bis 2009, schwerpunktmäßig in den 90er Jahren, 30% ihrer Einwohner verloren, bezogen auf den Stand vor der Wende. Seitdem ist eine Trendwende der Einwohnerentwicklung eingetreten, die zu einem leichten Wachstum geführt hat. Dieses beruht auf deutlichen Wanderungsgewinnen, insbesondere der Bildungszuwanderung an die Universität und die Hochschulen der Stadt. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung ist dagegen anhaltend negativ. Der demografische Wandel mit steigendem Durchschnittsalter und heterogenerer Bevölkerungszusammensetzung schreitet verlangsamt voran. Die höchste Altersgruppe ab 65 Jahre ist inzwischen zur zweitstärksten Bevölkerungsgruppe geworden und wächst weiter. In den Teilräumen der Stadt führt dies einerseits zu anhaltenden, aber inzwischen moderaten Schrumpfungsvorgängen, insbesondere in den Großwohnsiedlungen. Andererseits sind die Innenstadtviertel von einem deutlichen Einwohnerzuwachs mit teilweisem Wachstumsdruck geprägt. Beide gegenläufigen Prozesse stellen Anforderungen an die Verkehrsplanung. Für die Stadt ist es Ziel, diese stabile Einwohnerentwicklung langfristig beizubehalten und mehr Arbeitsplätze in der Stadt zu schaffen.

Das Verkehrswachstum ist seit 2003 beendet und die Verkehrsbelegungen im Straßennetz sind stabil bis rückläufig. Es gibt weniger Staugefahren und die Leistungsfähigkeit der Straßenquerschnitte und der Knoten ist im Allgemeinen gut. Dazu trägt auch bei, dass sich aufgrund der Veränderungen in den Arbeitszeiten die Verkehre in den Spitzenstunden entzerren und auch mehr wirtschaftsorientierter Verkehr auf die Wochenenden verlagert wird. Probleme entstehen durch LKW-Fahrten, die in die Schwachverkehrszeiten gelegt werden und zur Lärmbelastung der Anwohner von Hauptverkehrsstraßen beitragen.

Kap. 3: Arbeitstitel „Ziele der Verkehrsplanung und –politik in Halle“

Das Verkehrspolitische Leitbild von 1997 enthält zahlreiche Punkte, die in den vergangenen 15 Jahren noch nicht umgesetzt wurden bzw. auch weiterhin für die Verkehrsentwicklung Gültigkeit besitzen. Diese Punkte werden zusammengetragen und nach Realisierbarkeit in „kurzfristig“ (5 - 6 Jahre), „mittelfristig“ (bis 2015) und „langfristig“ (nach 2025) sortiert. Die sich hieraus ergebenden Maßnahmen können dann in die jeweiligen Prioritätenlisten und Haushaltsplanungen aufgenommen werden.

Des Weiteren werden die Maßnahmen aufgeführt, die – in Übereinstimmung mit den Ergebnissen aus den jeweiligen Sitzungen des Arbeitskreises VEP - zu den verkehrsplanerischen Daueraufgaben gehören, ihre Umsetzbarkeit und ihre voraussichtlichen Kosten.

Der Fußverkehr ist die wesentlichste Säule der Nahmobilität. Auch in den Sitzungen des Arbeitskreises wurde immer wieder die Bedeutung der Qualität der (barrierefreien) Fußwege im Wohnumfeld aber auch im Stadtzentrum (Altstadt) hervorgehoben. Hier besteht ein Nachholbedarf, der mit entsprechenden Konzepten und Finanzierungsmöglichkeiten unteretzt werden muss.

Der Radverkehr ist statistisch gesehen eine Erfolgsgeschichte in Halle. Zwischen 1972 und 2003 hat sich der Wegeanteil des Radverkehrs verdoppelt und anschließend auf dem hohen Niveau

stabilisiert. Diese Verkehrsart ist jedoch auf die kontinuierliche Schaffung von Angeboten wie Radrouten, Radwegen und Radverkehrsstreifen, die Freigabe von Einbahnstraßen, bevorzugte Signalisierungen etc. angewiesen. Hier besteht erheblicher, andauernder Handlungsbedarf.

Das Straßennetz gliedert sich traditionell hauptsächlich in das Hauptstraßennetz und ein Nebennetz aus Erschließungsstraßen, in denen seit 1997 rund 100 Tempo-30-Zonen angelegt wurden. Im Hauptnetz wurden die Bedingungen geschaffen, dass sowohl motorisierter Verkehr als auch ÖPNV flüssig vorankommen können. Im Nebennetz steht die qualitative Aufwertung im Vordergrund und das Schaffen von guten Bedingungen für Fußgänger und Radfahrer.

Quantitativ hat sich das Straßennetz in Halle während der Geltungszeit des Verkehrspolitischen Leitbildes kaum weiterentwickelt. Der Bau neuer Straßen beschränkte sich auf die Gewerbegebiete und neue Wohngebiete. Die HES, ehemals als Teil eines Tangentensystems gedacht, kann ihre verkehrliche Funktion vollständig erst nach Fertigstellung erfüllen. Die Bündelung des Hauptstraßennetzes am Riebeckplatz ist mittlerweile manifestiert durch den Abschluss des Umbaus 2007 und die Orientierung der Bundesstraßen und Autobahnanschlüsse auf diesen Knoten. Verkehrlich erfüllt dieses System seinen Zweck und ist ausreichend leistungsfähig. Während der Diskussion mit dem Bürgerarbeitskreis wurde diese Anlage nicht in Frage gestellt.

Teil dieses Systems ist auch die Ost-West-Verbindung mit ihrem Bestandteil B 80, die im Bereich zwischen Glauchaer Platz und Leipziger Turm in Form einer raumgreifenden „Hochstraße“ im engen Bereich des ehemaligen Altstadtringes hindurchführt. Traditionell ist das Straßennetz von Halle dadurch gekennzeichnet, dass eine Trennung in Ziel- und überörtliche Verkehre aufgrund des Fehlens eines zweiten Innenstadtringes kaum möglich ist. An dieser Stelle fällt die Problematik der starken Verkehrsbündelung durch hervorgerufene städtebauliche Nachteile besonders ins Gewicht.

Die Fertigstellung des hierarchischen Tangentensystems nach den Plänen der 60er Jahre ist heute aus städtebaulichen und eigentumsrechtlichen Gründen nicht mehr denkbar. In der Diskussion ist noch die Schaffung weiterer Saaleübergänge im Norden, in der Mitte und im Süden des Stadtgebietes. Hauptproblem dieser Brücken ist, neben der Trassenfindung, ihre sinnvolle Verknüpfung mit dem übergeordneten Straßennetz, da – aufgrund des Fehlens des Tangentensystems - außer dem Rennbahnkreuz und dem Riebeckplatz keine weiteren zentralen Verkehrsverteilungsknoten entstanden sind. Um die neuen Saaleübergänge wieder an die leistungsfähigen Bundesstraßen heranzuführen, müssten die zuführenden Straßen auf langen Strecken durch dichte Wohngebiete trassiert werden

In den ÖPNV wurde seit der Wende rund 1 Mrd. EUR investiert. Hiervon profitierten vor allem die Hauptnetzstraßen. Straßenbahnstrecken nach Halle-Neustadt, nach Büschdorf und nach Kröllwitz wurden neu gebaut. Andere Streckenäste, wie auf der Silberhöhe, geraten durch die Verschiebung der Wohnschwerpunkte an die Grenze der Wirtschaftlichkeit. Es kommt darauf an, die Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit der Straßenbahn als stadtverträgliches Schienenverkehrsmittel künftig zu erhalten.

Für den ruhenden Verkehr wurden im Leitbild von 1997 noch zahlreiche Problemschwerpunkte genannt. Noch bevor der Bau von Parkieranlagen im großen Umfang beginnen konnte, ent-

spannte sich die Situation in den öffentlichen Straßenräumen bereits, vor allem in den Hauptabwanderungsgebieten der Großwohnsiedlungen. Während sich dort die Konflikte reduzierten, verschärfen sie sich in der nördlichen und südlichen Innenstadt sowie in der Altstadt.

Die Altstadt erhielt daraufhin ein gesondertes Verkehrskonzept als Bestandteil des VEP, das im Arbeitskreis ebenfalls ausführlich behandelt wurde. Für diesen Bereich der Innenstadt, der eine hohe Identifikationswirkung für die Einwohner hat, wurden die meisten „Voten“ abgegeben. Im Innenstadtbereich wird seit Ende der 90er Jahre die flächenhafte Bewirtschaftung des Parkraums im öffentlichen Straßenraum sukzessive umgesetzt und optimiert.

Kap. 4: Arbeitstitel „Neue Formen der Mobilität der Zukunft“ oder „Zukünftige verkehrliche Tendenzen“

Halle ist als „Stadt der kurzen Wege“ und aufgrund des hohen Anteils der Verkehrsmittel des Umweltverbundes gut geeignet, um neue Formen der Mobilität zu entwickeln. Grundsätzlich besteht eine Offenheit für multimodales Verhalten, d. h. die Bürger sind nicht auf ein einziges Verkehrsmittel festgelegt und wägen für die jeweiligen Wegezwecke durchaus kritisch die verschiedenen Reismöglichkeiten ab. Dieses Verhalten soll durch die künftige Verkehrspolitik in der Stadt weiter gefördert werden.

Kern der „neuen“ Mobilität sind Fahrzeuge alternativer Antriebstechniken (z. B. Elektromobilität) oder alternativer Nutzungsstrukturen (z. B. TeilAuto, Fahrradpool, übertragbare Mobilitätskarte). Für die Etablierung solcher Formen sollen positive Rahmenbedingungen geschaffen werden. Auch für den ohnehin schon durch Elektromobilität geprägten ÖPNV (Straßenbahn) sollen neue Techniken, die die öffentlichen Verkehrsmittel nachhaltiger und verbraucherfreundlicher gestalten, geprüft werden. Eine große Chance bietet sich auf diesem Feld – auch nach Meinung des Arbeitskreises – auch bei der stadtverträglichen Gestaltung des Güter- und Wirtschaftsverkehrs.

Kap. 5: Arbeitstitel „Externe Einwirkungen“

In der Gestaltung von Mobilität und Verkehr ist die Stadt immer auch von äußeren Bedingungen abhängig, auf die sie keinen Einfluss hat. Dazu zählt z. B. die Vervollständigung des Autobahnringes (A143). Auch dessen Lage und Distanz zum städtischen Straßennetz spielen eine Rolle für die Weiterentwicklung des Hauptstraßennetzes in Halle. Im Schienenverkehr sind bedeutende Faktoren der Anschluss der Stadt an das ICE-Hochgeschwindigkeitsnetz, die Gestaltung des mitteldeutschen S-Bahnnetzes und die Zukunft des Güterschienenverkehrs. Auch die Entwicklung des Hafens und die Frage des Anschlusses an das bundesweite Wasserstraßennetz ist durch die Stadt nicht durchsetzbar, allerdings sollte die Stadt ihr Interesse klar im politischen Raum artikulieren und gemeinsam mit den Verbänden für die Anbindung streiten.

Zu den politischen Faktoren, die auf städtische Verkehrsentwicklungen Einfluss haben, gehört z. B. auch die Parkgebührenbindung durch das Land Sachsen-Anhalt, diese Festlegung des Landes sollte ebenfalls auf den Prüfstand gestellt werden, um die Möglichkeiten der Oberzentren besser zur Verkehrsregulierung zu nutzen.

Kap. 6: Arbeitstitel „Empfehlungen und Ausblick“

Dieses Kapitel erläutert die Punkte der „Pläne für die nachhaltige urbane Mobilität“ und die jeweilige Zuständigkeit für ihre Umsetzung. Für die Erreichung mancher Ziele werden verkehrspolitische Detailentscheide und Finanzierungskonzepte sowie die Beantragung von Fördermitteln erforderlich. Auch wird eine Empfehlung ausgesprochen, welche Bausteine ggf. dem Verkehrsentwicklungsplan Halle mit Blick auf das Jahr 2025 sowie auf die Aufstellung des Flächennutzungsplans 2015 noch hinzugefügt werden sollten.

Insgesamt enthalten die aufgeführten Kapitel mit Zielen und Grundlagen der verkehrlichen Entwicklung sowie strategischen Aussagen zu den einzelnen Verkehrsarten den Kern der Stadtmobilitätsplanung. Diese stellt quasi die europäische Weiterentwicklung der Verkehrsentwicklungsplanung dar. Der Stadtmobilitätsplan wird zugeschnitten auf die individuelle Situation der Mobilität und des Verkehrs in der Kommune. Er wird im I. Quartal 2014 dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorgelegt.

Auf der Abschlusssitzung des Arbeitskreises im November 2012 äußerten die Teilnehmer aus Politik, Vereinen und Verbänden unisono den Wunsch, auch künftig an strategischen Fragen der Verkehrsentwicklung in Halle beteiligt zu werden. Die Verwaltung greift diese Anregung gerne auf und betrachtet die Arbeit am Stadtmobilitätsplan (VEP) Halle, dessen Diskussion, Ergänzung, Fortschreibung sowie Erfolgskontrolle, künftig als fachliche Daueraufgabe im Rahmen des verfügbaren Planungshaushaltes.

Anfang 2014 sollen zunächst die Grundlagen und Ziele des Stadtmobilitätsplans mit dem Arbeitskreis diskutiert werden. In dieser Veranstaltung wird der Ball, den die Teilnehmenden während der Bürgerbeteiligungsphase der Verwaltung zugespielt haben, zurückgespielt und ein Feedback zu den aktuellen Handlungsbedarfen im Bereich Mobilität und Verkehr eingeholt. Hieraus ergibt sich eine Prioritätenreihung vordringlicher Handlungsansätze. Auf dieser Grundlage werden dementsprechend Teile des Mobilitätsplans vertieft bearbeitet und können dann gesondert veröffentlicht werden bzw. werden in das integrierte Stadtentwicklungskonzept oder den Flächennutzungsplan eingearbeitet. Für diese Veranstaltung mit dem Bürgerarbeitskreis sowie die vertiefenden Untersuchungen (z. B. zu den Themen Saaleübergänge, Weiterentwicklung des Straßennetzes, Ortsumgehungen, Fußwegekonzept) sind 30.000 EUR im Haushalt des Jahres 2014 eingeplant.